

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº1625 de 2018

Carpeta Nº 2582 de 2017

Comisión Especial a efectos de estudiar el proyecto de ley: Partidos Políticos

PARTIDOS POLÍTICOS

Modificaciones a la Ley N° 18.485, de 11 de mayo de 2009
normas complementarias y concordantes

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 13 de junio de 2018

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Alejandro Sánchez.

Miembros: Señora Representante Mariela Pelegrín y señores Representantes Pablo Abdala, Daniel Caggiani, Gabriel Courtoisie, Darcy de los Santos, Guillermo Facello, Gerardo Núñez, Gustavo Penadés, Iván Posada, Jorge Pozzi, Conrado Rodríguez y Eduardo Rubio.

Invitados: Señora politóloga Victoria Gadea y doctor Juan Pablo Pío Guarnieri.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

Prosecretaria: Señora Lourdes E. Zícari.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Alejandro Sánchez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Todos los señores diputados han recibido las versiones taquigráficas del tratamiento del proyecto en el Senado.

Tenemos una lista inicial de convocatorias básicamente integrada por quienes participaron en el debate en la otra Cámara: la Corte Electoral; el Instituto de Ciencias Políticas; el polítilogo Óscar Bottinelli; el doctor Juan Pablo Pío y la licenciada en ciencias políticas Victoria Gadea -que son nuestros invitados de hoy-; el doctor Rafael Piñeiro; el señor Santiago Acuña; Daniel Chasquetti, y el Instituto de Derecho Constitucional.

Teniendo en cuenta las restricciones de agenda que tenemos, iremos ubicando las comparecencias, a efectos de ir avanzando en el tratamiento del proyecto. Por supuesto, estamos abiertos a las solicitudes y a las inquietudes de los diputados en cuanto a convocar a otros invitados que puedan ilustrar nuestro trabajo.

(Ingresan a Sala el doctor Juan Pablo Pío y la politóloga Victoria Gadea)

——Recibimos con mucho gusto al doctor Juan Pablo Pío y a la politóloga Victoria Gadea.

Son nuestros primeros invitados en el tratamiento de un tema muy importante, que ha despertado muchos debates, no solo en el país, sino también internacionales, y tiene que ver con algo estratégico y central para la democracia, como es el financiamiento de la política, que eso es, en definitiva, el financiamiento de los partidos. Todos estamos muy preocupados y con la intención de construir un nuevo marco normativo que dé mayores garantías y transparencia al marco que tenemos, que es muy bueno y ha sido de avanzada, pero entendemos que siempre hay que seguir mejorando en esta materia, porque las buenas prácticas surgen de esta manera.

SEÑOR PÍO (Juan Pablo).- Es un gusto responder a la invitación.

Nuestra intervención en la Comisión Especial de la Cámara de Senadores fue el 21 de setiembre de 2016. Seguimos la historia del proyecto con algunos de los senadores que trabajaron en el proyecto y nos llamó la atención el movimiento, por lo que la invitación de la Comisión fue una buena noticia. Lo que no sabíamos era que somos los primeros de la lista, lo cual tiene ventajas y desventajas en cuanto a lo que se pueda expresar en esta oportunidad.

Con Victoria Gadea trabajamos desde el principio y vamos a hacerles una reseña del tema. Es importante destacar la etapa en que está el proyecto, porque no es igual nuestra intervención en la Cámara de Diputados, con un proyecto con media sanción, que la que tuvimos cuando había un proyecto promovido por la bancada oficialista y era necesario hacer un montón de consideraciones en cuanto a evidencias y datos, sobre todo desde el ámbito más académico.

Tenemos algunos puntos ordenados y después haremos algunas referencias al texto. Nos parece importante destacar que, lejos de los tecnicismos y de las grandes teorías -que, por supuesto, las podemos conversar- vamos a hacer una intervención bien pragmática.

¿Cómo llegamos al tema? En 2014, tuvimos la oportunidad de hacer un estudio de todos los ordenamientos de Iberoamérica, partiendo de España. Descubrimos el tema haciendo una tesis en Madrid. ¿Por qué cuento esto? Porque a partir de ese momento, empezamos a actualizar los estudios que se habían hecho en la década del noventa sobre los sistemas de financiamiento en todos los países -también en Uruguay- de

América Latina, España y Portugal. Encontramos una tesis bien interesante en España, que nos abrió la puerta a otros países que hubiera sido imposible abordar por sus idiomas, como Rusia, Ucrania e Italia. Entonces, pudimos tener una idea un poco más cabal de cómo era el financiamiento de la política a nivel global.

Con esa tesis, empezamos al revés: de afuera hacia adentro, y recién después nos preocupamos por ver qué era lo que pasaba en Uruguay. En aquel momento, la Jutep -que en ese entonces no la conocía nadie- resolvió conmemorar el Día Internacional contra la Corrupción y nosotros le hicimos una propuesta de trabajo para utilizar esa fecha con el objeto de hacer alguna actividad en relación con el financiamiento de la política en Uruguay. La Jutep aceptó la propuesta, hizo un evento ese día, y se dio un fenómeno particular que dio inicio al proceso que nos trajo hasta hoy. ¿Por qué digo esto? Porque el tema todavía estaba en la agenda de políticas públicas y ese día se dio la particularidad de que se hiciera en la Torre Ejecutiva, con la presencia de representantes de cada partido político con representación parlamentaria, de la Junta de Transparencia y Ética Pública y de la Universidad de la República, y del presidente de la Corte Electoral. Quiere decir que en esa mesa estuvieron presentes, de una manera u otra, la academia, el sistema político y los tres Poderes.

Eso fue un puntapié inicial a este tema. En esa oportunidad, presentamos un trabajo que sintetiza un poco lo que venimos a decir acá; o sea que las premisas están debidamente fundadas. A partir de ese momento, empezamos a trabajar en la redacción de un proyecto que mejorara la normativa vigente.

Aquí es necesaria una puntualización. De 1985 a 2009 -o sea, desde la reapertura democrática hasta el último proyecto del Poder Ejecutivo- hubo diez iniciativas, de las cuales ninguna llegó a ser sancionada en el Parlamento. Una sola tuvo media sanción, pero después no superó el tratamiento en la siguiente Cámara. Hicimos un estudio pormenorizado de los proyectos. Fuimos a las discusiones parlamentarias y llegamos a la conclusión de que cuando uno analiza en perspectiva los diez proyectos, va viendo cómo se van generando acuerdos durante esa cantidad de años. No es que todos los proyectos sean iguales, sino que se percibe cierta madurez del sistema político en los temas que se van acordando.

En 2008, el Poder Ejecutivo envía un proyecto que, finalmente, se convierte en la Ley N° 18.485 vigente. ¿Qué le falta a esta ley que sí tenía el proyecto del Poder Ejecutivo? Dos cuestiones: la intervención del Tribunal de Cuentas -que quedó por el camino- y la utilización del financiamiento de la política como un mecanismo de incentivo para la participación de las mujeres. Esas son las dos cosas que naufragaron luego de la discusión parlamentaria, en 2009.

Nosotros analizamos dos elecciones -las de 2009 y de 2014- a la luz de esa norma que estaba vigente y, en aquel momento, hicimos dos series de consideraciones: las que derivaban de la implementación y puesta en práctica, y las cuestiones que merecerían alguna reforma legislativa. Muchas de las debilidades podríamos traducirlas en proyectos de reformas y muchas fueron recogidas por el proyecto que hoy tiene media sanción.

Por otra parte, aunque a esta altura resulta un poco cliché, es necesario ver dónde está el nudo. Las campañas políticas -en todo el mundo y también en Uruguay- son cada vez más caras. El subsidio público es insuficiente. En Uruguay, las campañas cuestan todo lo que los partidos pueden recaudar y más, también; eso lo padecen y lo sufren todas las organizaciones políticas. Entonces, se acude al financiamiento privado para solventar los gastos que implica una campaña. En aquel momento, concluimos -a raíz del estudio que habíamos hecho- que en Uruguay el sistema estaba carente de transparencia, tenía niveles medios o débiles de contralor y partidos políticos que no

cooperaban lo suficiente o lo necesario para que el sistema funcionara. Como corolario de esa premisa decíamos: en realidad, muchos de los problemas que tenemos no son temas de legislación, sino de implementación, de aplicación o de compromiso de los partidos.

Hacia adelante y en relación con las consideraciones sobre el texto, hay que tener claro que las tres dimensiones sobre las que se puede trabajar este tema son: ingresos, egresos y operación de transparencia en lo que entra y lo que sale. Sobre cada una de las áreas puede haber políticas concretas. Algunas normas -en particular la nuestra- son fuertes en materia de ingresos, pero les faltan algunas herramientas en materia de egresos y ni hablar de transparencia y rendición de cuentas.

Vamos a ir directamente al texto, para intercambiar al respecto. Nosotros trabajamos sobre el proyecto con media sanción en el Senado.

Voy a hacer algunas consideraciones sobre el artículo 1°. Establece algo que no estaba previsto en la ley: la figura del militante rentado. Dice: "Las autoridades nacionales de los partidos políticos podrán establecer una contribución especial para su financiamiento, a cargo de las personas que ocupen cargos electivos, políticos y de particular confianza que estén afiliadas al partido, o que hayan sido propuestas por el partido".

En el segundo inciso que agrega este artículo a la normativa vigente -que sería algo nuevo- se establece que el partido comunica a la institución y el descuento es la regla. Si el funcionario de confianza política, o político, se quiere descolgar de ese sistema, tiene que hacerlo por escrito.

Reitero: se trata de personas electivas, con cargos políticos o cargos de particular confianza. Esos están definidos en la ley, pero después agrega algo, que es lo crítico de la redacción: "o que hayan sido propuestas por el partido". O sea que es la persona que está afiliada o que sea promovida por algún partido. Se utiliza la conjunción "o" -y todos sabemos lo que generan las conjunciones "y" y "o" cuando tenemos que interpretar-, creo que del contexto se desprende que la intención es agregar al afiliado la calidad de esa persona que es promovida por un partido.

Esto genera varios problemas de antemano. Obviamente, se entiende el espíritu de la norma, pero es sumamente vago. ¿Qué implica promover a una persona para ocupar un cargo político o de confianza? ¿Qué implica que un ministro o un legislador designe entre su personal de confianza y sus asesores a personas que no estén afiliadas a ningún sector o partido y, sin embargo, sean promovidas? ¿Qué implica promover públicamente? Me parece que, en la práctica, es muy difícil encontrar un manifiesto donde se promueva a determinadas personas en ciertos lugares, a no ser que sean con méritos connotados. En general, esas cuestiones no son públicas, sino que responden a negociaciones internas de los sectores de los partidos. Me parece que eso genera inseguridad al momento de aplicar, máxime cuando la ley hace una suerte de delegación en el partido político.

Por otro lado, hay una consecuencia que se puede observar más desde la ciencia política: la aplicación de la norma tendería a que los partidos solamente promovieran a personalidades que formaran parte de los partidos. Una aplicación estricta de esto podría implicar que entre dos personas con iguales méritos se promueva a la que forme parte de la estructura, porque va a contribuir a su financiamiento. Si nos ponemos un poco academicistas, desde el punto de vista teórico o conceptual, podría atentar contra ciertas cuestiones de la meritocracia y hasta de la democracia. Por lo tanto, destaco esos dos puntos. El primero es esa cuestión vaga de qué implica promover, proponer. Esto ha

generado problemas en los partidos. Mucha gente que está afiliada, para contribuir al financiamiento ha dicho que no está en ese lugar por el partido. Acá hay discusiones internas que trascienden la regla, más allá de que se entiende y se comparte el espíritu de la norma.

Además, ya que el espíritu es gravar a las personas que ocupan cargos en la estructura del Estado como consecuencia de su actividad política, hay que considerar la figura del pase en comisión. Si bien cuando un funcionario de carrera utiliza esta figura cobra los haberes de su lugar de trabajo, hay una inmensa cantidad de situaciones donde se dan partidas extraordinarias. Si una persona pasa de un banco a revistar en un cargo de servicio directo al presidente de la República, quizás reciba partidas de $ 30.000, $ 40.000 o $ 50.000 automáticas y reguladas, que ni siquiera son discrecionales. A veces, hay partidas que son extensiones horarias: si el funcionario tiene en su cargo cuatro, seis u ocho horas, en su lugar de destino se le puede habilitar una partida extra en razón de que está ahí. Si el espíritu de los partidos es "gravar" -entre comillas- el haber, me parece que es importante que tengan en cuenta que hay una válvula de escape muy grande, que son los pases en comisión cuando implican un incremento patrimonial, un aumento de los haberes; o sea, cuando se reciben partidas extraordinarias, por ejemplo, las clásicas partidas de secretaría. Si hay acuerdo en los partidos de regularlo, esa sería una manera más justa de hacerlo. Eso no los escuchamos ni lo leímos en ningún lado todavía. Es como un secreto a voces que circula, pero, muchas veces, las personas que están en comisión no denuncian ese tipo de cosas porque ahorran un aporte. Si la lógica del artículo es que se aporte en función de la responsabilidad política que se tiene, que sea en todas las bandas.

El artículo 3° hace referencia al financiamiento público de los partidos. En el proyecto aprobado por el Senado hay un agregado en referencia al incentivo de la participación política de las mujeres. Eso está muy bien, pero en el capítulo específico no se aprueba. Digo esto porque hay una inconsistencia entre lo que establece el artículo 3° -que podría dejarse a título programático- y el capítulo que tiene que ver con el incentivo de la participación política efectiva de las mujeres.

En el artículo 4° hay una palabrita que para mí es esencial. Hace referencia a que todas las transacciones en dinero, que constituyan ingresos deberán ser realizadas por medio de pago electrónico. Esto es la inclusión financiera de los partidos políticos. Una de las reivindicaciones que se hacía desde la Academia en 2015 era la trazabilidad de las finanzas de los partidos, pero hay una cuestión que no es menor: en el proyecto que se aprobó en el Senado se sacó la palabra "egresos". Quiere decir que en la versión aprobada la inclusión financiera es solo para ingresos, no para egresos, y para nosotros es tan importante para unos como para los otros, porque hace a la transparencia. No solo importa de dónde saco los fondos, sino en qué los gasto y, además, porque los mismos fundamentos de seriedad, transparencia, certeza, regulación y control que surgen de la norma a que remite el artículo y que aplican a un empleador o a un servicio doméstico jornalero aplican, por supuesto, a los partidos políticos, y con mucha más fuerza.

Hay una cuestión con respecto a los fondos que van a las redes sociales -Victoria Gadea puede ilustrarnos más-, que no se consideró en el proyecto original ni en los análisis posteriores que se hicieron desde el punto de vista de la ciencia política ni del derecho.

SEÑORA GADEA (Victoria).- Cuando trabajamos sobre esto con Juan Pablo, pensábamos conversar en algún momento sobre qué pasa con los fondos que se destinan a las redes sociales y nos hacíamos algunas preguntas. En ese momento, no incluimos nada sobre este tema, porque estaba todavía muy en pañales. Después de que

ha pasado tanto tiempo, de Cambridge Analytica y de los escándalos sucedidos a nivel internacional, tenemos una postura sobre eso, estamos investigando sobre ese punto específico y partimos de un lugar. Lo primero a considerar es que nosotros creemos que las redes sociales son un espacio de empoderamiento ciudadano y que es muy importante que los partidos puedan utilizarlas como mecanismo de comunicación directa con ese ciudadano y que puedan escuchar. Es algo muy favorable para las campañas y los partidos. Hacemos esta aclaración porque no queremos que suene como que son un chivo expiatorio y que tenemos que salir a regularlas como una cosa maquiavélica. Estamos muy lejos de eso; por el contrario, creemos que es un espacio de empoderamiento y como tal debemos cuidarlo. Sabemos que, últimamente, se han maximizado los casos de noticias falsas, casos de posverdad a nivel internacional y también en Uruguay.

Entonces, por un lado, creemos que todos los fondos destinados a redes sociales deberían ser trazables; o sea, nosotros deberíamos poder saber cuánto gasta cada partido en redes sociales, en qué tipo de proyectos y con qué empresas trabaja, también para tener un mapeo de qué tipo de trabajo está haciendo en redes sociales. No es lo mismo pautar una publicidad que comprar un ejército de seguidores, lo cual puede estar muy bien para alguien, pero éticamente puede tener sus problemas.

Por otro lado, algo que no es menor y que se viene discutiendo desde algún tiempo, que tiene más que ver con la posverdad y con las noticias falsas, es una idea que tenemos y que en Panamá se está desarrollando, no relacionada con el financiamiento de campañas, pero Uruguay podría ser un buen país para comenzar, y es que los partidos lleguen a un acuerdo -este es un buen espacio para que lo pensemos juntos- en el que todo contenido y noticia que aparezca pueda ser sometido a un comité de académicos y periodistas externo a la política, en el cual se pueda validar si efectivamente una información es certera o no.

¿De qué manera un partido podría sentirse incentivado a pasar por este proceso? Podría recibir una partida extra de financiamiento público que podría utilizar en campañas en las redes sociales y nos aseguraría tener más verdad. Nosotros partimos de la premisa de que este proyecto de ley tiene como fin principal dar transparencia y mejorar la democracia. Si permitimos que continúen los hechos de posverdad y noticias falsas en las redes sociales, lo único que hacemos es vulnerar la democracia. Juntos podemos pensar en un proyecto en el cual podamos controlar ciertos contenidos, pero en un mecanismo de autorregulación; no estoy hablando de bajar contenido, sino de verificar cuál información es verdad y cuál no. La única manera de ganarle a la posverdad es con verdad; es la única forma de contribuir con la democracia.

Sabemos que existen páginas y emprendimientos muy personales como Uycheck, en Uruguay, y Chequeado, en Argentina. En Panamá acaban de hacer un acuerdo, un pacto digital, todos los partidos, no vinculado con el financiamiento -como les decía-, sino con pasar determinadas noticias e informaciones por un comité en el que lo único que se hace es chequear la fuente para saber si eso es verdad o no. Nosotros creemos que podría considerarse incluir en este articulado que los contenidos de campañas en redes sociales pasen por un comité de expertos -podrían ser periodistas, académicos e, incluso, representantes de los partidos políticos, o podría estar en manos de la Corte Electoral- y, a partir de ello, recibir una partida extra.

SEÑOR PÍO (Juan Pablo).- En materia de financiamiento, además de separar el público y el privado, uno tiene que diferenciar el permanente del que tiene que ver con las campañas. La norma actual, que se mantiene en este proyecto de reforma, tiene que ver con cómo se regulan el permanente y el extraordinario.

Hay algunas cuestiones que eran reivindicaciones casi evidentes en 2015, que están recogidas en el proyecto del Senado y tienen que ver con las donaciones anónimas. El límite vigente es de UI 4.000 para los donantes anónimos, ya sean personas físicas o jurídicas. ¿Qué pasaba en los hechos? Se hacían muchas donaciones de UI 4.000 o UI 3.999, a través de muchas personas; entonces, se mantenía el anonimato.

Con el proyecto se termina el anonimato en las donaciones de cualquier tipo. También se terminan las donaciones de personas jurídicas y solo van a poder donar las personas físicas. Además, se termina el aporte ilimitado del primer titular de cada lista. Eso es una cosa que hoy parece cliché y no quiero llover sobre mojado, sino destacar algunas virtudes de este proyecto, que es una muy buena noticia. ¿Por qué digo esto? Porque si bien se limitaba a los partidos, no se limitaba a los candidatos; entonces, si yo soy el primer candidato, me donan a mí, yo pongo la plata y no transgredo ninguna norma. Básicamente esa era la operación. Me parece importante destacar que este proyecto corrige muchas de las principales críticas a la normativa vigente: no hay donaciones anónimas, ni de personas jurídicas y empresas, ni donaciones ilimitadas de los primeros candidatos de cada lista.

Las donaciones son limitadas en UI 300.000 por persona y no por partido. Esto también es importante. Cuando uno lee algunos informes, sobre todo de la Universidad Católica, ve cómo muchas empresas hacían aportes a todos los partidos -sobre todo a los que tienen más representación-, a veces por igual y a veces de manera diferencial. Acá el límite no es por partido, sino por persona; eso también es una virtud.

Hay otra cuestión que no mencionamos en la comparecencia en el Senado: el límite para cualquier persona es de UI 300.000. Sin embargo, cuando establecemos límites para candidatos o personas que ocupan determinados cargos -hablo del artículo 7°-, por ejemplo, en el caso de los legisladores el límite es el mismo que se pone a los ciudadanos. Ahí no habría ninguna trascendencia, pero el límite que se pone a los candidatos a los municipios es de UI 100.000, en vez de UI 300.000, que es el límite que puedo tener yo para poner en cualquier partido, en calidad de ciudadano y no de cargo electivo.

Por ejemplo, para los candidatos a cargos legislativos departamentales, el límite son UI 200.000. Entonces, ahí hay una incongruencia -capaz que tiene una explicación; nosotros no la vemos ni la encontramos en las versiones taquigráficas- que tiene que ver con que limito más al candidato que al ciudadano. La única excepción sería el caso del candidato a la presidencia o a la vicepresidencia, que tienen como límite las UI 400.000. Esta es una observación para revisar.

Con respecto al financiamiento permanente, también es una buena noticia, porque se terminan las donaciones anónimas, las donaciones de las personas jurídicas y se termina el aporte de UI 300.000, que se limita a un aporte anual de UI 100.000; o sea que ahí hay una baja. También aparece la regla de la inclusión financiera, tanto para las donaciones para financiamiento permanente como para las campañas.

Acá hay otro tema que no es menor: se entiende que estas donaciones son acumulables, pero el texto no lo dice. Lo destaco porque es importante que estas cuestiones consten en la versión taquigráfica, por si se genera alguna duda. Esto es acumulable con el descuento que me hacen por ser funcionario político, de confianza o electivo. A su vez, se acumula la extraordinaria con la permanente. El año que viene, a nivel de campaña electoral podría acumular la permanente a la de campaña, más el descuento que me hacen en mi haber por mi cargo político.

Esto nos lleva a otro tema y ustedes nos dirán si es necesario abundar un poco más. El artículo 9° establece las prohibiciones y acá voy a hacer alguna precisión. Este artículo se corresponde con el artículo 45 de la ley vigente y cuando fue redactado se partía de la base de que las personas jurídicas podían donar. Entonces, hay un montón de prohibiciones que tienen que ver con eso. ¿Qué pasa en este proyecto? Algunas prohibiciones son inconsistentes con lo que se establece en los artículos anteriores.

El acápite del artículo 45 de la Ley Nº 18.485 dice: "Los partidos políticos o sus sectores internos o listas de candidatos no podrán aceptar directa o indirectamente contribuciones, aportes o donaciones de cualquier tipo cuando provengan de". Y miren lo que dice el literal A) en la redacción dada por el artículo 9°: "Personas anónimas". Eso ya es redundante; sabemos que el anonimato está prohibido y que se establece la nominatividad como regla, sin excepciones, cuando se regula el financiamiento permanente o extraordinario.

El literal B) hace referencia a organizaciones delictivas o asociaciones ilícitas. Si bien acá no existe personería jurídica, sería una de las hipótesis que podría permanecer.

El literal C) del artículo 45 de la Ley N° 18.485 hace referencia a las contribuciones o donaciones de empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas. Por supuesto, esto no lo recogía el proyecto original ni lo agrega el aprobado por el Senado. La observación histórica que se hace es que nunca encontramos -revisando todas las versiones taquigráficas de la discusión de la ley vigente- por qué se prohibía a las adjudicatarias de obras y no a las adjudicatarias de servicios. No había una razón, por lo menos evidente, para prohibir esa eventual conjunción de intereses con un adjudicatario de una obra y no con el adjudicatario de un servicio.

Acá hay que definir una lógica. Como las personas jurídicas están impedidas de hacer donaciones y hay muchas prohibiciones que se regulan en función de las personas físicas que ocupan lugares en esas personas jurídicas -por ejemplo, personas jurídicas públicas paraestatales, que no pertenecen a la estructura y, obviamente, ustedes lo saben-, se debería mantener esa prohibición y hacer referencia a los directivos, a los directores de las sociedades anónimas, a los socios, etcétera. Si vamos a tratar de impedir esa eventual conjunción de interés con el adjudicatario, que sea de obra y de servicio, y no es solo la persona jurídica, porque esa ya está impedida como regla, sino de las personas que integran las personas jurídicas. No sé si me expliqué bien, pero me parece que esto es central; si no, entra por la ventana lo que queremos impedir que entre por la puerta. Aquí hay una incongruencia porque se trabajó sobre el artículo de la ley y no se previó lo relativo a la persona jurídica.

Reiteramos lo que decimos de la ley vigente: en cuanto al arrendamiento de servicios, a las consultorías, a los asesores, a las consultas específicas aplica la misma prohibición y son personas físicas.

El literal C) del artículo 9° del proyecto hace referencia a las personas jurídicas, de consorcios o de cualquier otra entidad. Acá decimos lo mismo: aplicamos la prohibición a las personas físicas que integran esas organizaciones o esta prohibición es redundante.

El literal D) se refiere a Estados, gobiernos y gobernantes extranjeros. En este caso, nuestro rol es marcar algunas cosas que desaparecen de la normativa; tal vez existan razones para ello, pero hay que hacerlo con conciencia. La norma vigente extiende la prohibición a las fundaciones, que desaparecieron del proyecto sancionado en la Cámara de Senadores. Entonces, hay que tomar una decisión: ¿aplicamos o no el estatuto a las fundaciones? Si no, pasa como el primer candidato de la lista: no lo dono al partido, sino a la fundación y esta dona tranquila. También podría suceder -que es lo que

interpretamos nosotros- que la fundación no podría donar porque es una persona jurídica, pero no es la regla que estamos aplicando en el resto de las prohibiciones. Si las fundaciones desaparecen de la norma, pueden pasar a ser de las típicas cosas que después se discuten a la hora de la aplicación: "la intención del legislador fue excluirlas, porque estaban y ahora no están", etcétera. Habría que discutirlo más en profundidad.

El literal E) hace referencia a "Personas en situación de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando estas se realicen por imposición o abuso de la superioridad jerárquica". Acá tienen un claro ejemplo de persona física que no debería donar.

El literal F) hace referencia a personas públicas no estatales y personas jurídicas de derecho privado cuyo capital social esté constituido en su totalidad o parcialmente por el Estado. Acá sucede lo mismo: si estoy impedido como persona pública, habría que pensar si no puedo hacerlo como director o gerente general. Si lo regulamos, lo hacemos en serio; si no, no lo regulamos. Creo que esto no está yendo al nudo o, por lo menos, no condice con la intención que se dice tener.

El literal G) recoge una de las principales observaciones que se hacía en todas las bandas. Hace referencia a las "Personas físicas que presten servicios de comunicación audiovisual conforme a lo dispuesto en la Ley Nº 19.307, de 29 de diciembre de 2014". Y hace un agregado, que no es menor, relativo a la remisión de deuda actual o futura, total o parcial.

¿Qué se constató en el estudio que hicieron Rafael Piñeiro y Cecilia Rossel en el marco de la Universidad Católica? Que los partidos pagaron distintos precios por el minuto de televisión. A esto se le agrega que si tengo una deuda con un canal de televisión y me la perdona, se puede entender que es una donación indirecta. Ahora, eso se regula expresamente: la remisión -entendida como un perdón de la deuda desde el punto de vista técnico- es una donación indirecta y está prohibida en el proyecto.

Para hablar de la publicidad de los partidos, nos metemos con otra norma. Como es la primera reunión que tienen con personas que no son integrantes de la Comisión, me parece importante que vean lo que se hace en muchos países. Ante la pregunta de cómo bajar las necesidades de dinero de los partidos, la respuesta es acotar los gastos. Para eso, algunos países han propuesto la solución temeraria de prohibir la publicidad en los medios privados. Esa era mi posición inicial, cuando publicamos el libro; después, a raíz del intercambio con los senadores, entendí que lo que hay que garantizar es la igualdad de acceso. En Argentina también se está debatiendo y en Chile hay un proyecto recientemente aprobado. En México y Costa Rica se logra ese propósito tarifando el minuto. Lo que hacen es poner un órgano en el medio: tribunal, corte electoral, auditoría interna o como se llame. ¿Qué hace el proyecto de manera muy saludable? Pone a la Corte en el medio, que lo que hace es tarifar: todos los partidos van a pagar el mismo precio por minuto de televisión. Eso viene a corregir ese dato que había detectado el estudio de Piñeiro y Rossel.

El otro punto era cómo hago para que los partidos gasten menos. Lo que puedo hacer es reducir el plazo en el cual pueden hacer propaganda. Esa es una solución bastante sencilla. Se propuso desde muchos lugares y lo que vemos tanto en el proyecto original como en el aprobado por el Senado es que el único período que se redujo fue el de las internas, de treinta a diez días. No digo esto desde un punto de vista valorativo, sino de contexto de lo que estamos hablando. Lo digo a los efectos de saber que tenemos una herramienta más. Los plazos ya son breves en comparación con otros países -treinta, quince, diez-, pero este es un mecanismo bastante eficiente para bajar la necesidad de erogar dinero.

Otra buena noticia es que interviene el Tribunal de Cuentas. Esto había quedado por el camino en el proyecto del Poder Ejecutivo y es importante, más que por lo que hace, por lo que significa en el sistema uruguayo. En el material lo decimos y acá lo reiteramos: no es un tema de organismos sino de recursos. Vendrán después los ministros de la Corte y dirán lo que afirman en todos los lugares: tenemos dos contadores para… Lo que quiero decir con esto es que no pongamos el foco en el organismo, sino en los recursos que la Corte o el Tribunal tengan para controlar efectivamente la rendición de cuentas de los partidos.

Otro punto que me parece muy bienvenido es la ampliación de las personas obligadas a presentar la declaración jurada. Una de las observaciones que hacíamos tenía que ver con que se le exige al presidente, pero no al candidato a presidente; al legislador, pero no al candidato a legislador; al intendente, pero no al candidato. Me parece que la norma es sabia en ese sentido y genera un control preventivo, independientemente de lo que después se resuelva, en el marco de la Jutep, en cuanto a cómo se administran las declaraciones, qué hacemos con ellas, si las publicamos, si lo hacemos de manera aleatoria, etcétera. Esa es una discusión aparte. El hecho de obligarme a presentar la declaración para ser candidato es como aquello del despacho de cristal: me pueden ver y eso tiene un efecto preventivo.

Hay otro tema que tiene que ver con la acción de inconstitucionalidad que promovió el Partido Independiente contra los artículos 142 y 143 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Es bueno recordar -consta en la versión taquigráfica, pero es bueno que lo manejen- una sentencia de 2016 que, con una mayoría de tres a dos, declara inconstitucional el artículo que, dicho de manera coloquial, reparte los minutos gratis por el criterio de la representación proporcional, de acuerdo con los votos obtenidos en la elección anterior. La regla vigente es: 80% en proporción y 20% como iguales.

Acá se puede hablar mucho de esto; me parece que son interesantes las consecuencias que puede generar. Lo que quiero señalar es que si bien la acción la promovió el Partido Independiente y algún actor más, el proyecto aprobado no corrige esto, porque lo que hace es aminorar las consecuencias, ya que reparte en proporción el 45%, en vez del 80%.

Hay dos cuestiones que me parece interesante mencionar, sobre todo por la correlación de fuerzas que existen actualmente en el Parlamento. Una es que la Corte dice que en lo que respecta a la publicidad electoral no es necesario que se cumpla estrictamente con la mayoría especial de dos tercios de cada Cámara que exige el artículo 177 de la Constitución; es decir que bastaría una mayoría absoluta para aprobar reglas sobre este tema. Eso lo dice la Corte al pasar, y me parece importante.

El otro aspecto es que históricamente, desde 1915, Uruguay regula esto de acuerdo con los votos obtenidos en la elección anterior. El criterio es el mismo. Ya que están empezando el trabajo con esta ronda de visitas, me parece importante que sepan que está la sentencia de la Corte, con un tres a dos que genera un margen de incertidumbre, pero rever el criterio de la publicidad implicaría revisar el criterio de toda la norma.

En cuanto a los criterios de distribución de la publicidad gratuita, en el proyecto aprobado por el Senado se establece un 45% en partes iguales, un 50% en proporción de acuerdo con los votos, y acá hay una cuestión a revisar, a discutir o, al menos, votar en conciencia. Cuando hablamos del 45% distribuido en partes iguales, se hace referencia a haber comparecido en la elección anterior y haber obtenido representación parlamentaria. Por ejemplo, el PT comparece, pero no tiene representación parlamentaria; entonces, no entra en este juego del 45%. Sin embargo, para la distribución del 50%, la norma no

exige la representación parlamentaria, sino que se hayan presentado en la elección anterior. Para los fanáticos de las ciencias políticas, son cosas que tienen con ver con el lugar donde se pone el umbral para los partidos desafiantes o nuevos; me parece que está bueno mirarlo con ese ojo clínico.

El 5% restante se reparte también con los nuevos. Imaginen que hubiera un planteo del Partido de la Gente. ¿Cómo juega en esto? No entra en el 45% ni en el 50%; entra en el 5%. Creo que hay que votarlo a conciencia.

Hay un artículo que parece muy novedoso, referido al estatuto de los empleados de los partidos políticos, y se entiende el sentido porque viene de una dificultad que me parece que han tenido todos los partidos. Se trata del privilegio del militante rentado, como se dice coloquialmente. Acá hay dos observaciones para hacer, que son interesantes, y debo destacar un antecedente que no vimos en la versión taquigráfica ni en la exposición de motivos.

El artículo 27 del proyecto dice: "Las personas que se desempeñen en relación laboral subordinada, en forma habitual y al servicio de los partidos políticos y sectores internos, estarán amparadas en la normativa laboral y de previsión social.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las personas que se desempeñen realizando tareas de confianza política para los partidos políticos y sectores internos, no se encontrarán comprendidos en el régimen de limitación del horario de trabajo. Estos lo harán por el término que determine el partido político o sector interno, y no más allá de sus respectivos mandatos, no generando derecho a percibir ningún tipo de indemnización por su cese".

En síntesis, este artículo plantea que a los empleados subordinados de los partidos tienen derechos laborales como cualquier trabajador, pero si son de confianza políticas no les corresponde un reclamo eventual por horas extras ni pago y tampoco el despido.

Acá hay dos cuestiones a señalar. La primera es qué funcionario tenemos en algún partido que no sea de confianza política. Va a ser un drama definir "confianza política" en eventuales conflictos individuales, a no ser que se tenga la previsión de establecerlo por escrito.

La segunda es que hay un antecedente en la ley de cooperativas -esto no lo vimos, pero igual lo traemos-, que es el artículo 102 de la Ley N° 18.407: para el caso en que se excluya a un socio de la cooperativa, la ley establece expresamente que no le corresponde IPD. Me parece que sería mucho más claro establecer una situación análoga y no someterlo, como dice la norma proyectada, "no más allá de sus respectivos mandatos".

En realidad, teniendo en cuenta ese híbrido que son los partidos, a medio camino entre el Estado, una ONG, una asociación civil -sin ser esto estrictamente-, me parece que si se quiere establecer una regla en este sentido para dar certeza de que se va a aplicar efectivamente, lo conveniente sería: horas extras, no; IPD, no; está bien, pero que sea la regla, que no dependa ni de la confianza política ni del establecimiento de ningún mandato. Además, ¿mandato de qué? ¿De una dirección departamental? ¿De una dirección nacional? Cuando uno ve los casos en la práctica, el sentido se entiende, pero no parece fácilmente aplicable.

¿Qué cosas quedan por el camino que no están contempladas ni en el proyecto original ni en el aprobado por la Cámara de Senadores? Esta es una confesión nuestra, producto de una lectura global, más reflexiva que otra cosa. La impresión que nos da es que la norma -como es lógico- está mucho más centrada en las reglas de juego que nos damos como partidos que en la transparencia hacia el ciudadano. ¿Por qué digo esto?

Porque es mucho mayor el énfasis que se pone en ingresos y egresos que en las cuentas claras para cualquier mortal. Eso me parece importante, porque hay tres o cuatro cuestiones que se habían planteado con mucha fuerza y por unanimidad, que no están mencionadas en ninguna de las versiones.

Por ejemplo, ¿por qué no aplicar a los partidos políticos las normas de acceso a la información pública que se aplican al Estado? Lo propusimos, en su momento, no solamente nosotros, sino varios. No se hace ninguna mención a esto. Si los partidos cumplen una función política pública prevista en la Constitución, ¿por qué no se les puede aplicar el estatuto de acceso a la información pública? Digo esto porque si analizamos el régimen de otros países, por ejemplo, en España se ha llegado a considerar que el militante o el funcionario de un partido es casi un pseudo funcionario público. O sea que esto no es un invento, sino una aplicación lógica de lo que venimos diciendo.

Otra de las cuestiones que planteamos en su oportunidad fue por qué no establecer la obligación de informar a los bancos. Hablamos de transparencia o no; ahí está la discusión de fondo. ¿Se puede dar un paso más con respecto a lo que está vigente? Sí; la norma es una muy buena noticia, pero podemos aprovechar la oportunidad para poner un poco más el foco en el control ciudadano, en la auditoría social, no solo en las reglas de juego que nos damos.

Además, planteamos otra cuestión que ya fue sugerida por el GAFI hace tres o cuatro años: considerar a los partidos políticos como sujetos obligados de lavado de activos. Eso tampoco está escrito en ningún lado.

Otro tema que dejamos planteado -que ya estamos estudiando, en el marco de una tesis, con la Oficina Nacional del Servicio Civil- es que nadie está haciendo referencia al subsidio indirecto que significan los pases en comisión en toda la estructura del Estado y a todo nivel. Cuando hablamos de subsidio público y privado, hacemos la vista gorda: hablamos de los fondos por votos y de las donaciones o aportes por el concepto que sea. Pero en Uruguay ni siquiera tenemos contabilizados los pases en comisión ni cuánto significan en especies, para un partido político. Si yo tengo un pase en comisión en el Parlamento y esa persona no viene porque está en la casa del partido, es un incremento económico que tiene el partido y es un subsidio público encubierto.

Desde el año pasado estamos trabajando, primero, en saber cuántos son y, segundo, en buscar un criterio de diferenciación, porque tenemos organismos enteros del Estado que están con pases en comisión que no son políticos, sino en razón de la idoneidad de los funcionarios. Ejemplo de ello son el IRCCA, la Junta Nacional de Drogas y otras institucionalidades que están cubiertas con pases en comisión de otros organismos. Entonces, estamos en la búsqueda de un criterio y habría que analizar uno por uno. Hay que ver si la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene una base de datos armadas o hay que hacerla. Después, hay que ver cuánto vale eso y cuánto le significa al partido. Es un dato que no es para este momento, pero resulta necesario para tener más que la foto, la película completa.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Es un gusto contar con su asesoría.

Quiero hacer una pregunta relacionada con el artículo 10 del proyecto, que se refiere a la publicidad del Estado y a la prohibición de realizarla durante el período electoral. No me queda claro si se hizo referencia al período electoral en relación con el artículo 12, que establece que en el caso de las elecciones internas recién se podría hacer publicidad diez días antes de los comicios.

De todos modos, quiero vincular esto con la Ley N° 19.307, llamada ley de medios, que en su artículo 95 establece las contraprestaciones que tienen que realizar los titulares de los servicios de radio y televisión abierta y de televisión para abonados. Una de esas contraprestaciones está individualizada en el literal A), que dice: "Permitir el uso gratuito de hasta quince minutos diarios, no acumulables, para realizar campañas de bien público sobre temas tales como salud, educación, niñez y adolescencia, igualdad de género, convivencia, seguridad vial, derechos humanos y combate a la violencia doméstica y la discriminación, por parte de organismos públicos y personas públicas no estatales, de acuerdo a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo".

Más adelante, en el mismo literal se señala: "Dichas campañas no podrán utilizarse para fines propagandísticos de los partidos políticos ni podrán incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que individualice a funcionarios públicos que ocupen cargos electivos o de particular confianza".

Lo que estamos viendo en estos últimos tiempos es que se están realizando estas campañas de bien público, básicamente por parte de Presidencia de la República, a nuestro juicio, utilizando de manera un poco abusiva esta facultad otorgada por la ley. Pienso que, de alguna manera, podría significar una forma encubierta de financiamiento de campaña, en la medida en que la publicidad realizada por la Presidencia está relacionada con las realizaciones de un partido político que está ejerciendo el gobierno. Eso puede ser perfectamente interpretado como una forma de financiamiento encubierto, en este caso del Gobierno, cuya representación está en manos de un partido político.

Entonces, teniendo en cuenta lo que establece el artículo 10 de este proyecto de ley, la pregunta es si no sería conveniente quitar esta excepción que se puso en el segundo párrafo: "Exceptúase únicamente la que refiera a campañas de información a la ciudadanía sobre temas o situaciones puntuales y de interés general, la que deberá ser supervisada por el Consejo de Comunicación Audiovisual".

Esta es una situación que estamos viendo y, posiblemente, el Estado cumpla con este mandato que establece el proyecto de ley, pero tal vez, por una vía oblicua, mediante estas campañas de bien público o de información general, se desvirtúe el espíritu de este proyecto de ley y, a través de publicidades de Presidencia de la República -que están individualizado o representado por un partido político que está ejerciendo el gobierno-, de alguna manera pueda haber un financiamiento encubierto, que es lo que el proyecto intenta evitar. Mi pregunta es si consideran posible una modificación del artículo 10.

No comparto que se debería incluir a los partidos políticos en la ley de acceso a la información pública, porque si bien tienen una reglamentación especial, incluso constitucional, a mi juicio, no son personas públicas y, por lo tanto, no tendría razón de ser que se les aplicara esta ley.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me sumo a la bienvenida al doctor Pío y a la politóloga Gadea.

Quiero dejar constancia de que me llamó la atención -y tomé debida nota de ello- el planteo vinculado al artículo 1° en lo que se refiere al concepto de militante rentado. Me parece que es un terreno al que debemos ingresar con mucha cautela -creo que eso lo compartimos todos-, en cuanto a que todos estamos de acuerdo con que quienes ocupan cargos políticos de particular confianza o son electos por un partido político están allí en representación de los partidos. Todas nuestras normas de funcionamiento interno -cada partido se da las suyas- establecen este tipo de soluciones de los aportes obligatorios y todos hemos tenido dificultades, en algún momento, con relación a eso. Por lo tanto, creo

que está bien que el Estado contribuya con los partidos en cuanto a hacer efectivo el cumplimiento de esa obligación. Parto de ese concepto.

Me parece que los riesgos se van acrecentando hacia terrenos colaterales como, por ejemplo, el de los pases en comisión. No estoy con esto desestimando lo que plantea el doctor Pío; yo creo que es un debate bien interesante, pero él mismo señalaba la cuestión de los límites. Si vinculamos los pases en comisión con el concepto de militante rentado, también podríamos llegar a la conclusión de que la propia ley termina desvirtuando el sentido del pase en comisión. Si el pase en comisión existe para que haya militantes rentados, entonces existe menos para lo que se supone que debería existir, que es para el ejercicio de la función administrativa de un funcionario que no necesariamente es del mismo partido del jerarca que solicita su pase en comisión y pasa de un organismo al otro a los efectos de contribuir con el ejercicio de la función pública. Lo dejo como una constancia. Es un debate que, por supuesto, admite opiniones diversas. Supongo que cuando lo analicemos tendremos que aproximarnos con mucha cautela.

Las consultas son muy concretas y tienen que ver con lo siguiente. Una de ellas se vincula con lo que recién planteaba el diputado Conrado Rodríguez en cuanto al artículo 10 y la definición del período electoral. Yo deduzco o infiero que el concepto de período electoral es el que establece la Ley N° 17.045 que, al mismo tiempo, lo recorta específicamente con relación a las elecciones internas, como decía el doctor Pío. En el día de hoy, en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración aprobamos la ley sobre publicidad oficial, que se introduce en este tema y prohíbe también -tal vez tengamos que armonizar los textos- la realización de publicidad institucional del Estado en los mismos períodos electorales.

En la medida en que se ha recortado el período de las elecciones internas, que es una instancia electoral vital, porque no es solo interna de los partidos -todos sabemos que ahí se empiezan a definir las cosas y es esencial en cuanto al resultado final-, yo me pregunto si limitar esta prohibición a los diez días previos a la elección interna es suficiente. Argumenté en el mismo sentido, hoy, en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Creo que aquí lo que tratamos de prevenir es que los malos gobernantes utilicen la publicidad oficial en un sentido indebido -no estoy hablando de ningún gobierno en particular de ningún momento histórico-, a los efectos de inducir a la población a considerar que su Administración ha sido muy buena, ha tenido logros, ha concretado cosas. Creo que no alcanza, para evitar esa consecuencia, con limitar esa prohibición al tiempo estrictamente definido por la ley como período electoral, porque ahí ya está todo el pescado vendido o casi. Para incidir en el estado de ánimo de la población alcanza con que se pueda hacer publicidad oficial de ese tipo en los meses previos a la elección interna o a que se inicie formalmente el proceso electoral. Lo que pregunto es si a este respecto hubo alguna valoración y por qué se llegó a esta conclusión. Naturalmente, es un tema de definición política, pero lo dejo planteado como una inquietud.

Las otras inquietudes tienen que ver con el artículo 13, que establece el otorgamiento de publicidad gratuita. Por un lado, no están incluidas las radios, sino solamente los canales de televisión abierta y por cable. También allí hay una opción y me gustaría saber si en el origen hubo alguna razón para no incluir las radios y si eso pudiera llegar a revisarse o cómo lo ven ustedes.

Por otro lado, en este mismo artículo, tenemos el literal B) -relativo a la elección de autoridades departamentales y municipales- y después aparece un inciso que se refiere a dicho literal. Dice: "En el caso previsto en el literal B) del presente artículo, la obligación

rige para los servicios comprendidos en el área autorizada correspondiente a la respectiva circunscripción única departamental". No entiendo muy bien qué quiere decir, pero me hace un poco de ruido lo que viene después: "La reglamentación del Poder Ejecutivo podrá extender esta obligación a otro u otros departamentos contiguos".

Aquí creo que entramos en un terreno de cierta inconstitucionalidad, porque se supone que estos límites debería marcarlos la ley y no la reglamentación. No sé si esto lo introdujo el Senado o ya venía en la redacción original.

Por supuesto, comentarios y consultas hay muchos, pero no quiero abusar, así que termino con lo siguiente. En el artículo 17 de habla del Registro de Estados Contables. La pregunta es dónde funciona ese Registro o dónde va a funcionar y quién lo va a administrar, porque se habla mucho del órgano de contralor.

SEÑOR COURTOISIE (Gabriel).- Lo primero que corresponde es agradecer el carácter de reseña, porque es muy difícil no ser valorativo en estos temas. Si uno ve distintas experiencias en derecho comparado, es difícil extrapolarlas al Uruguay.

También es bien difícil que la Corte Electoral pueda cumplir algún rol de contralor con los recursos materiales y humanos que tiene, excepto que se le den los recursos necesarios para ello.

Por otro lado, no tengo el número de sentencia de la Corte y me gustaría tenerlo. Les pido disculpas por solicitarlo así.

Hay una cantidad de consideraciones que se pueden hacer sobre la reseña que hicieron ustedes. Yo creo que lo más difícil en la vida es mirarse uno al espejo y ustedes hicieron de espejo de parte de lo que representa el sistema político, con lo bueno, lo malo y lo regular. Sin perjuicio de ello, hay mucha cosa para hablar. Reconozco que hay una cantidad de inconsistencias, porque leí el proyecto con media sanción. Coincido -y quería dejar constancia de ello- con que, entre tantas cuestiones para arreglar, la preocupación por el lavado de activos y la aplicación de la normativa en lo que hace a control de los egresos es como el juego de la mosqueta: si no controlamos los egresos del sistema, va a ser bien difícil que controlemos el sistema.

Agradezco a ambos sus exposiciones. Quería decirle a la politóloga Gadea que soy bastante escéptico con respecto a que pueda haber una comisión de expertos, muchos menos en la Corte Electoral, por la pequeña peripecia que tuve ahí adentro. Va a ser bien difícil que se ocupen de la posverdad y todo lo demás. El tema de las redes sociales es un capítulo para varias charlas. Creo que, por suerte, se está empezando a utilizar el derecho penal y voy a poner un ejemplo del mundo deportivo. El doctor Barrera fue amenazado de muerte y la persona que lo hizo fue procesada. ¡Bien por la Justicia! Creo fundamental analizar algunas cosas con respecto al rol de la Justicia y de los fiscales -no hay que olvidarlos-, cuando está en un debate importante el tema de los distintos niveles de violencia.

SEÑOR PÍO (Juan Pablo).- Las preguntas han sido más atinadas que inteligentes, y es bueno decirlo.

(Diálogos)

——Como decía el señor diputado Courtoisie, es muy difícil hablar de este tema sin una carga valorativa. De hecho, es difícil hablar de derecho y ciencias políticas sin una carga valorativa.

Lo que quiero decir es que hay herramientas, que ya están reguladas y, a veces, hay un margen que tiene que ver con el uso que se les da. El diputado Conrado

Rodríguez hablaba de las campañas de bien público, pero si uno tiende a pensar que son lo que uno se imagina cuando las regula, desde el punto de vista teórico la excepción debería estar. Ahora bien, es cierto que una campaña de bien público, cualquiera sea su tema, implica exposición. Creo que cuando hacemos referencia a los períodos electorales no hay ninguna duda en cuanto a que hablamos de los plazos que se establecen en la norma. Entonces, hay dos opciones que ustedes políticamente valorarán y resolverán, a saber: se pone la carga en el control que hace el Consejo de Comunicación Audiovisual -quién está, cómo se designa y otras garantías que tienen que ver con la ley que regula ese marco- o en evitar esta herramienta, que si bien está desde 2014, se empezó a utilizar este año, particularmente por parte del Poder Ejecutivo.

Si diera una respuesta favorable a una de las soluciones, sería una opinión política, y por supuesto que la tengo. Si diera una respuesta desde el punto de vista más conceptual o viendo la normativa, partiendo de la base de que las campañas de bien público tienen un rol y un interés general impostergables, diría que la excepción está bien puesta. Si quisiera tener más garantías, pondría la carga en el control que hace el Consejo de Comunicación Audiovisual, pero ciertamente es discutible. Allí hay un nudo a resolver y la decisión es política.

Por otro lado, cuando sugerimos la aplicación de la normativa sobre el acceso a la información pública, obviamente no pensamos que los partidos son parte de la estructura del Estado, pero nos parece que, así como los partidos permeamos, dirigimos y participamos en el Estado, puede ser un buen mensaje que se aplique determinada normativa a título análogo o copiándola. ¿Cómo lo ponemos? Eso otra cosa, pero ¿cuál es la clave? ¿Vamos a abrir la caja negra o no? Esa es la discusión política. Si se va a abrir la caja negra, tienen que aparecer la trazabilidad, la inclusión financiera de los partidos en forma real en cuanto a ingresos y egresos, y que después cualquier mortal pueda conocer los números. Si no, podemos seguir como estamos, que vamos bien.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- En ese caso, hay leyes que claramente establecen la publicidad de la rendiciones de cuentas de los partidos políticos. Eso ya estaría al alcance de los ciudadanos; por eso, no veo el sentido de ampliar una ley que es básicamente para acceder a información de entes públicos, con el fin de alcanzar a una asociación como los partidos políticos, que no son personas públicas.

SEÑOR PÍO (Juan Pablo).- Es necesario afirmar otra cosa. ¿Cuál es el problema que tenemos hoy con la transparencia? En realidad, las rendiciones de cuentas que presentamos no las entiende nadie; entonces, ahí es materia de la Corte. ¿Cómo reglamentamos esto? Los problemas en la Corte tienen que ver con los formatos. Estamos hablando de rendiciones por fax. No se trata de un cambio de normativa, sino que hablamos de cosas mucho más básicas. Hay que hacer una implementación real.

Mirándolo desde el lado legislativo, tenemos la tendencia de reformar con la norma lo que la práctica no nos da, pero en verdad basta tener un formato digital comprensible. Lo que sí importa es que el ciudadano promedio lo pueda entender. Ese es el destino final, pero estoy de acuerdo con la observación del señor diputado. O sea que con respecto a lo que decía el señor diputado Rodríguez, la campaña de bien público es información pública. Es necesario que se entienda bien el porqué de la propuesta y hay que trabajar en ese sentido, como lineamiento.

Con respecto a las consultas del señor diputado Abdala, capaz que es fuerte o muy efectista la expresión "militante rentado", pero hay una cuestión que no se debería escapar. En la lógica del artículo, de aprobarse así, yo incluiría los incrementos que tienen los funcionarios por pasar en comisión. Me refiero concretamente a las partidas de secretaría, porque ahí se generan inequidades. Puede pasar que un asesor de una

primera plana tenga más ingresos por su salario base de un ente público -de un banco, por ejemplo- que el propio jerarca, y no tendría ningún descuento.

SEÑOR POZZI (Jorge).- También se da al revés; es más no es la regla general, sino la excepción. Se da mucho más que los funcionarios públicos vengan y pierdan beneficios que tienen en sus lugares de origen, en lugar de que vengan y se vean beneficiados por partidas extraordinarias. En general, por lo que yo conozco, no van para ese destino. No es una generalidad y no lo veo de esa forma, por lo menos en cuanto a los que están en comisión acá adentro. Me alegro de que vayan a hacer ese estudio, para ver qué da.

SEÑOR PÍO (Juan Pablo).- Seguramente, lo está mirando desde el Poder Legislativo, pero hay que tener en cuenta algunos aspectos. Las únicas partidas que se pierden cuando un funcionario pasa en comisión son las que no forman parte de su salario, como por ejemplo un viático. Yo me refiero a las partidas extraordinarias que se reciben cuando se pasa en comisión al Poder Ejecutivo. Tienen muchos más pases en comisión el Poder Ejecutivo y las intendencias que el Poder Legislativo. El Parlamento no es rentable para venir en comisión. Ahora bien, pasar en comisión a una intendencia, a un ministerio o a la Presidencia puede implicar partidas que, en el marco del espíritu de la norma, puede servir prever. La regla va a depender del caso concreto.

Lo que quiero decir es que si la idea de la norma aprobada por el Senado es que se establezca el aporte a la organización política que te lleva a ese lugar, se podrían regular también los incrementos, si los hubiera, ya se trate de un caso, dos o veinte mil. Se puede prever o no; para mí, viendo lo que sucede en la práctica, hay más casos de los que uno cree. Ustedes lo ven desde el Poder Legislativo. Acá no hay porque no hay partidas, pero tampoco hay muchas contrataciones especiales.

SEÑOR POZZI (Jorge).- Hay partidas.

SEÑOR PÍO (Juan Pablo).- Estoy hablando de partidas extraordinarias por estar al servicio de un jerarca. No es lo mismo venir en comisión a asesorar a un legislador, cuando a veces son cinco los pases y listo, que ser uno de los asesores de algún intendente o del presidente de la República. Existen algunos plus y yo los pondría porque tienen que ver con la lógica del artículo. Después, si aplica o no, es otra cosa. Además, no hay que perder de vista que está la posibilidad de que el profesional se descuelgue por escrito; o sea, si no quiero aportar, después pagaré la consecuencia política en mi organización por no estar aportando a las finanzas y se me aplicará el estatuto según el partido a que pertenezca. De hecho, la normativa pide a los partidos que apliquen la potestad sancionatoria y la cuestión ética. El aporte al partido y a la organización que me promueven también tiene un resorte interno. Repito: es discutible y nuestra alocución no es para marcar una posición, sino para complejizar el debate. Una de las cuestiones que planteaba el señor diputado Abdala respecto del período electoral creo que está respondida.

La otra cuestión a la que iba a hacer alusión y justo se adelantaron es que esto no se puede ver solo sin la norma de publicidad oficial. O sea que hay que compatibilizarlas. Yo no tengo la última versión.

Lo mismo que sucede con las campañas de bien público nos va a ocurrir con la publicidad oficial. Entonces, por lo menos deberíamos hacer coincidir "los períodos de silencio" -entre comillas- de todas las normas. Me parece que habría que compatibilizar eso. Eso es fundamental, por lo menos para fabricar una solución única o que no queden discordantes y que después no nos compliquen.

Una cuestión que no es menor, que también nos llamó la atención y que le buscamos un poco la raíz, es eso de los departamentos y lo del Ejecutivo con las regiones. Yo veo que son dos preguntas en una. La norma habla de canales de televisión, pero en sí se refiere a todos los medios; nunca habla de las radios. Y cuando hace referencia a lo departamental, se refiere a canales departamentales. Entonces, como que deja abierta la puerta a que si el canal 11 de Punta del Este se ve en Canelones, también se la pueda extender a Canelones. Creo que, en realidad, habría que hacer una única regla y punto, pero están pensando en una dinámica departamental; están pensando en la campaña departamental del intendente, la junta y los municipios, y están pensando en medios locales.

Yo sí estoy de acuerdo con la observación respecto de que delegar en el Poder Ejecutivo estos temas es siempre complicado y, además, sin duda, puede generar visos de inconstitucionalidad. En realidad, se podría obviar esa delegación. Se podría establecer la regla general desde ahora y se evitaría toda esa discusión, pero no encontramos, por lo menos en la discusión en el Senado, la raíz de por qué refiere solo a canales. En realidad, creo que viene de la discusión de que, en realidad, es a los canales a los que más se les paga, sin perjuicio de que las radios tienen una incidencia tremenda en algunos lugares del interior.

En ese caso, yo iría por la generalización. Creo que es el espíritu de toda la normativa.

Por otra parte, el registro de estados contables va al Tribunal de Cuentas. El artículo 25 establece que el producto de algunas multas va para mantener ese registro. Ahí cierra el sistema. El registro está pensado para que esté en el Tribunal de Cuentas.

SEÑORA GADEA (Victoria).- Le voy a responder al señor diputado Courtoisie.

El tema de las redes sociales lo introdujimos en esta alocución, porque nos había quedado pendiente y no es menor

En el estudio sobre el financiamiento de los partidos en la región, encontramos que en Argentina uno de los egresos que fue prohibido fue la publicidad en medios de televisión. Sin embargo, en la última campaña electoral, fue la más cara de la historia de Argentina. Entonces, una hipótesis que tenía la academia, el sistema político, era que si nosotros restringimos los egresos más visibles, más costosos, de esta manera vamos a poder controlar de mejor manera el financiamiento de la política. Esto cae por sí mismo, porque no se permitió gastar en este tipo de medios y, sin embargo, igual fue la campaña más cara. Entonces, fue por eso que, entre tantas otras cosas, decidimos hablar también de las redes sociales, porque es un espacio en el cual los partidos cada vez gastan más y cada vez sabemos menos cómo la gastan y con quién gastan esa plata. Entonces, eso se soluciona pudiendo tener inclusión financiera en todos los egresos. Ahí podremos saber con qué empresas trabajan, con qué empresas no trabajan y demás. Eso sería fundamental.

Por otro lado, también es fundamental poder saber en qué tipo de información van a gastar. Ahí es donde entran las noticias falsas y lo que tiene que ver con la posverdad. Nos parecía fundamental que quedara en el tintero y que el proyecto no quedara rengo, porque si no el proyecto parece del siglo XX y no del siglo XXI, dejando por fuera en lo que más van a gastar los partidos de ahora en adelante, que es en la publicidad en redes sociales. Lo vimos en la campaña de Costa Rica. El actual presidente de Costa Rica gastó el 90% de sus fondos en redes sociales. Es muy importante que conversemos sobre esto, porque si no estamos preocupados por un montón de aspectos que se están muriendo. Nos preocuparemos muchísimo por las radios, por la televisión, pero si no nos

fijamos cuánto cobra un medio de publicidad digital y cuánto cobra otro medio de publicidad digital, es algo a tener en cuenta.

Sobre el punto específico de esta "corte de expertos", no tengo ninguna duda de que suena horrible y bastante inoperante en Uruguay, pero sí es cierto que hay emprendimientos personales, como el emprendimiento de Uycheck y demás, o la silla vacía -en algunos países-, o Check It Out, que ya lo hacen. ¿Esto sería controlar todos los contenidos? No, de ninguna manera, pero sí someter a algunos contenidos que reciben los partidos. Inclusive, cuando son atacados, porque siempre queda en el imaginario colectivo que algo de esa noticia falsa es verdad. Entonces, si como sistema político empezamos a confiar en determinados actores que se dedican a chequear esta información, puede ser un cambio radical y puede aportarnos mucha más verdad en todo este proceso.

En suma, todos los procesos que tienen que ver con noticias falsas y todos los fenómenos de posverdad a quien perjudican es al sistema político en su globalidad, a la democracia y a los ciudadanos. No terminan perjudicando a un actor concreto, al que agreden, sino al sistema en su colectivo. Por eso nos parece que sería súper importante que esta ley también se pensara desde ese lugar.

Cuando hablaban de publicidad oficial y demás, yo a veces me pregunto qué pasa con todo lo que tiene que ver con la publicidad oficial en redes sociales, qué pasa con eso, cuáles son los períodos y qué va a pasar con toda esa información. Más allá de que tenemos una población sumamente envejecida, es un medio que está en auge y que se va a comer al resto. Nos podemos preocupar mucho por los diez días, pero yo voy a seguir recibiendo absolutamente todo en mi historia de Instagram

Entonces, capaz que lo de la corte de expertos hay que pensarlo un poco más. No tengo ninguna duda y no hay ninguna experiencia que esté vinculada con el financiamiento de los partidos en ningún país. Panamá sí creó una corte para poder chequear alguna información. Es súper interesante la experiencia, pero me parece que cuando legislamos estamos pensando en el futuro y cuando pensamos en el futuro está bueno también plantearse estos temas, más allá del contexto que le demos luego.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos recibido información muy interesante y muy buena a través de las reflexiones que nos han hecho nuestros invitados, a quienes agradecemos enormemente por el tiempo que han dedicado a esta Comisión.

Les agradecemos su presencia, sin perjuicio de que en el futuro la Comisión podrá requerir nuevamente su comparecencia para profundizar en otros aspectos.

(Se retira de Sala la politóloga Victoria Gadea y el doctor Juan Pablo Pío Guarnieri)

——En realidad, hoy cumplimos con la agenda que teníamos pautada.

Si hay acuerdo, funcionaríamos el miércoles próximo a la misma hora.

Dentro del listado de invitados que tenemos, iremos coordinando una agenda hacia adelante. Esa es la idea general que tenemos.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

===/